Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

32 623 Actuele situatie in Noord-Afrika en het Midden-Oosten

Nr. 157 BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2015

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 3 november 2015 om een kabinetsappreciatie van recente ontwikkelingen met betrekking tot een politieke strategie ter oplossing van het conflict in Syrië.

Internationale politieke ontwikkelingen

De geopolitieke context van het conflict is aan verandering onderhevig. Rusland en de Verenigde Staten zijn meer dan voorheen doordrongen van de noodzaak van een constructieve dialoog tussen kernspelers om te komen tot een politieke oplossing voor het Syrische conflict. Ook Saudi-Arabië en Iran zien dat in toenemende mate in. Deze ontwikkeling gaat gepaard met intensivering van steun van deze kernspelers aan partijen in Syrië. Zo bracht president Assad op 20 oktober jl. op uitnodiging van president Poetin een bezoek aan Moskou. Het betrof het eerste buitenlandse bezoek van president Assad in vier jaar tijd. De ontmoeting lijkt vooral een symbool te zijn van de verbondenheid van Rusland en het Syrische regime, en een poging van Rusland een impuls te geven aan het internationale politieke proces. De Verenigde Staten maakte op zijn beurt bekend de steun voor de oppositie, en daaraan verbonden groepen, te verhogen met USD 100 mln.

Rusland, de Verenigde Staten, Saudi-Arabië en Turkije voerden op 23 oktober jl. in Wenen politiek overleg over Syrië. Het overleg is op 30 oktober jl. in uitgebreidere vorm voortgezet met de Verenigde Naties (VN-Gezant De Mistura), de Europese Unie de permanente leden van de VN-Veiligheidsraad en diverse regionale spelers. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini vertegenwoordigde de EU en maakte daarmee gebruik van het mandaat dat zij – mede na aandringen van Nederland – tijdens de Raad Buitenlandse Zaken van 12 oktober jl. heeft ontvangen om in gesprek te gaan met belangrijke regionale actoren. Het Weens overleg was langdurig

kst-32623-157
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

en de sfeer op diverse punten constructief. Het overleg vormt op twee punten een stap voorwaarts: de deelname van Iran – dat eerder niet aan internationaal overleg over Syrië heeft deelgenomen – en het onderschrijven door alle aanwezigen van kernelementen van het Genève Communiqué van 2012.
De partijen, inclusief Iran dat niet bij het Genève Communiqué betrokken is geweest, onderschrijven dat onder auspiciën van de VN een politiek proces tot stand moet komen tussen de Syrische regering en de oppositie, hetgeen moet leiden tot een geloofwaardig, inclusief en niet-sektarisch bestuur, gevolgd door een nieuwe Grondwet en verkiezingen onder toezicht van de VN. Ook onderschrijven de partijen het belang van het verslaan van ISIS en andere terroristische organisaties (zoals gedefinieerd door de Veiligheidsraad). Tegelijkertijd is duidelijk dat de posities van partijen op cruciale punten nog ver uiteen liggen en een politieke oplossing voor het conflict nog veel tijd en inspanning zal vergen. De toekomst van president Assad blijft een van de grootste geschilpunten. De partijen zijn overeengekomen twee weken na de laatste ontmoeting opnieuw bijeen te komen om het overleg voort te zetten.

Van 30 oktober tot 1 november jl. vond de Manama Dialogue in Bahrein plaats. Een aantal van de deelnemers in Manama kwam rechtstreeks uit Wenen, zoals de Saudische Minister van Buitenlandse Zaken Al-Jubeir. Er was geen Iraanse delegatie in Bahrein. Minister Al-Jubeir ging in op de gemeenschappelijke verklaring van Wenen, als ook op punten waarover geen overeenstemming is bereikt, zoals de timing van het vertrek van president Assad en de terugtrekking van buitenlandse troepen uit Syrië. Hij presenteerde een uitgestoken hand naar Iran, maar uitte zich ook kritisch ten aanzien van de Iraanse rol in Syrië en de Golf-regio. Mede in reactie hierop heeft Iran te kennen gegeven het Weens overleg te zullen verlaten indien het overleg niet constructief blijkt te zijn. Dit voorbeeld verduidelijkt nog eens hoe fragiel het politieke proces ten aanzien van Syrië is.

Politieke inzet Nederland en Europese Unie

Het kabinet is van mening dat politiek overleg tussen kernspelers rond het Syrische conflict een belangrijke bijdrage kan leveren aan een politiek transitieproces. Het belang van een dergelijke contactgroep is ook consequent uitgedragen tijdens de bilaterale gesprekken en marge van de AVVN in New York. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini vertegenwoordigt de EU in het huidige overleg en kan, mede op basis van haar ervaring in de E3+3 onderhandelingen met Iran, een belangrijke rol spelen. VN-Gezant De Mistura is betrokken om de relatie met het VN-proces te borgen.

Volgens het kabinet kunnen de gesprekken in Wenen niet in isolatie van betrokken Syrische partijen plaatsvinden. Derhalve moeten er zo spoedig mogelijk – al dan niet separaat – gesprekken tot stand komen met en tussen oppositiegroepen en het Syrische regime. De VN moeten hierin een centrale rol blijven vervullen, zoals ook in de gemeenschappelijke verklaring van Wenen is neergelegd. VN-Gezant de Mistura is het beste toegerust om op neutrale wijze te spreken met zowel president Assad als oppositiegroepen. Nederland onderhoudt uitstekende contacten met de VN-Gezant en zijn team. Op 6 november jl. heb ik telefonisch overleg gevoerd met De Mistura en daarin gesproken over de kansen die het Weens overleg tezamen met verdere VN-inspanningen kunnen bieden. Net zoals in eerdere ontmoetingen met de VN-Gezant (29 juli en 28 september 2015 in New York) heb ik onderstreept dat Nederland zijn inspanningen volledig steunt. Tevens stonden het belang van een

constructieve betrokkenheid van de Syrische oppositie als ook dat van vrouwen in het politieke proces centraal.

Waar mogelijk biedt Nederland concrete assistentie aan het VN-proces, zoals door middel van financiering van een Nederlandse expert in het team van De Mistura, alsook via de Nederlandse Speciaal Gezant Syrië, dhr. Van Dam. Het gesprek dat ik begin september jl. voerde met het leiderschap van de Syrische Oppositie Coalitie had eveneens ten doel ondersteunend te zijn aan het traject van De Mistura, onder andere door bij de oppositie aan te dringen op een constructieve rol in het VN-proces en consensus onder de diverse oppositiepartijen. De EU en landen die de gematigde oppositie steunen, zullen hierop moeten blijven aandringen. Nederland moedigt daarnaast een rol voor de VN aan bij de totstandkoming van lokale staakt-het-vuren-overeenkomsten.

Intra-Syrisch overleg, ondersteund door internationaal overleg, zal uiteindelijk moeten leiden tot een transitieperiode met een vorm van overgangsregering, conform het Genève Communiqué van 2012. Om te voorkomen dat de Syrische staat ineenstort, met alle gevolgen voor o.a. minderheden van dien, zullen cruciale staats- en veiligheidsinstituties behouden moeten blijven. Het kabinet ziet in een nieuw Syrië (post-transitiefase) geen toekomst voor Assad, omdat het duurzame vrede niet mogelijk acht met behoud van de hoofdverantwoordelijke voor het conflict.

De Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) van de EU heeft zich op 12 oktober uitgesproken over Syrië. Tijdens de Raad heb ik met klem opgeroepen tot eensgezind EU-optreden teneinde een politieke oplossing dichterbij te brengen.
De EU-ministers van Buitenlandse Zaken onderstreepten het belang van een grotere diplomatieke rol voor de EU om het politieke proces te versterken. Hoge Vertegenwoordiger Mogherini heeft hierop als mandaat gekregen een constructievere houding van landen in de regio rond Syrië te bewerkstelligen. Zij heeft in dat verband bijvoorbeeld de Iraanse onderminister voor Buitenlandse Zaken ontvangen. Voor de RBZ van 16 november a.s. is, mede op aandringen van Nederland, Syrië aan de agenda toegevoegd. De focus zal dan liggen op het politieke proces en humanitaire inspanningen. Nederland zal daarin – in lijn met bovengenoemde inzet – pleiten voor concrete steun voor de VN-inspanningen en een krachtige diplomatieke inzet van HV Mogherini. Nederland zal ook EU-partners oproepen extra humanitaire bijdragen te leveren.

VN-inspanningen

VN-Gezant De Mistura heeft van mei tot en met juli 2015 consultaties gevoerd met meer dan 200 Syrische actoren. Hieruit volgde een voorstel van de Gezant aan de VN-Veiligheidsraad om thematische gesprekken te entameren tussen de Syrische regering en oppositiegroepen. Dit voorstel kreeg de steun van de VN-Veiligheidsraad. Kort nadat in september jl. de voorzitters van de thematische werkgroepen door de VN-Secretaris-Generaal waren aangesteld, veranderde de Russische interventie in Syrië de houding van een groot deel van de oppositie: zij zag president Poetin bij de AVVN aankondigen dat Rusland ISIS zou gaan bestrijden, maar werd vervolgens zelf door Rusland bestookt. Dit resulteerde in een verklaring van de Syrische Oppositiecoalitie (SOC) en tientallen gewapende oppositiegroepen, waarin zij de Russische militaire acties in Syrië veroordelen en aangeven niet te willen deelnemen aan het werkgroepproces onder leiding van de VN. Daardoor is het VN-werkgroepproces de facto opgeschort, hetgeen een verklaarbare maar

tegelijkertijd zorgelijke ontwikkeling is. Het VN-proces zal immers een centrale rol moeten blijven vervullen, zoals hierboven is beschreven.

Conclusie

Zoals in de artikel 100-brief van juni reeds is vermeld, constateert het kabinet dat een breed gedragen politieke strategie ter oplossing van het conflict vooralsnog ontbreekt en onderstreept het kabinet het belang van en een gezamenlijke benadering van EU-landen. Intensivering van politieke gesprekken tussen kernspelers rond het Syrische conflict wordt verwelkomd. De kaders van het Genève Communiqué (2012) moeten hierbij leidend zijn. Op basis van de neutrale VN-rol en de ervaring van de VN-Gezant in het recente consultatieproces zal de VN een leidende rol moeten blijven spelen in het tot stand brengen van een politiek proces tussen het Syrische regime en oppositiegroepen. Nederland steunt het VN-proces en het versterkte mandaat van HV Mogherini op het Syrië-dossier.

Tot slot zal de Nederlandse en Europese inzet onverminderd moeten zijn te zorgen dat de gematigde oppositie een rol kan spelen in een transitieproces. Nederland zet steun aan de gematigde oppositie dan ook voort en blijft uitzien naar mogelijkheden deze te intensiveren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders